



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
RESPOSTA AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 024/2025

Processo: Pregão Eletrônico Nº 024/2025

Recorrentes: PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ de nº 09.184.291/0001-90; TORRE EMPREENDIMENTOS RURAL E CONSTRUÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ de nº 34.405.597/0001-76; DMR LOCAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ de nº 30.542.826/0001-43.

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 024/2025. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. ANÁLISE TÉCNICA ESPECIALIZADA. PARECERES TÉCNICOS PMI Nº 187/2025, 189/2025 E 190/2025.

I – INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA. A presunção objetiva de inexecuibilidade prevista no artigo 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021 para serviços de engenharia não constitui óbice intransponível, admitindo-se sua superação mediante comprovação técnica robusta da viabilidade econômica. Acórdão TCU nº 2332/2025. Licitante que apresenta documentação técnico-contábil completa (contratos, notas fiscais e planilhas detalhadas de custos) comprova adequadamente a exequibilidade de proposta inferior a 75% do orçamento estimado.

II – PLANILHA DE CUSTOS E BDI. A planilha de custos elaborada pela Administração constitui referência estimativa de mercado, não vinculando absolutamente os licitantes quanto às especificações e valores. Licitantes possuem autonomia para estabelecer custos conforme sua realidade operacional, regime tributário específico (Lucro Real versus Lucro Presumido) e condições particulares de mercado. Divergências no BDI decorrentes de enquadramento tributário diferenciado não configuram inconsistência desclassificatória.

III – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PRINCÍPIO DA SIMILARIDADE. O artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 exige comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto licitatório, não impondo identidade absoluta. Atestados referentes a equipamentos de maior porte ou complexidade superior demonstram capacidade técnica para execução de serviços de menor complexidade. Análise finalística privilegia a aptidão operacional em detrimento de formalismos excessivos. Precedentes do TCU e STJ.

IV – PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. Artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. Inadmissibilidade de exigência, na fase de habilitação ou julgamento, de documentos ou requisitos não previstos expressamente no edital. Pretensão de recorrente em exigir documentação contábil adicional não contemplada no instrumento convocatório configura violação aos princípios da isonomia, legalidade e segurança jurídica.

[Handwritten signatures and initials]



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

V – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA EM TRÂMITE. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. Artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal. Extensão do princípio da presunção de inocência às ações de improbidade administrativa. Mera tramitação de processo não autoriza presunção de culpabilidade ou imposição de restrições a direitos. Necessidade de trânsito em julgado de decisão condenatória para produção de efeitos jurídicos negativos. Precedentes do STF (ADC 44).

VI – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. Ausência de especificação expressa de potência mínima de veículo no Termo de Referência impede utilização de tal característica como critério de desclassificação. Orçamento estimativo possui caráter meramente orientativo, não vinculando licitantes quanto a especificações não expressamente exigidas no edital. Acórdão TCU nº 1.214/2018 – Plenário.

VII – ANÁLISE TÉCNICA ESPECIALIZADA. PRINCÍPIO DA DEFERÊNCIA TÉCNICA. Pareceres técnicos elaborados por profissional habilitado (Engenheira Civil com registro no CREA) constituem elementos fundamentais para decisão administrativa em questões de natureza tecnológica. Conclusões técnicas especializadas, quando fundamentadas em análise minuciosa dos elementos dos autos, vinculam a decisão administrativa, não cabendo à pregoeira e equipe de contratação substituir o juízo técnico por considerações de oportunidade.

VIII – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS. Artigo 37, caput, da Constituição Federal. Observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade. Interpretação das normas editalícias deve privilegiar soluções que ampliem participação de licitantes qualificados, evitando exclusões baseadas em formalismos desprovidos de relação direta com capacidade de execução contratual.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONHECIDOS E DESPROVIDOS PARCIALMENTE. MANUTENÇÃO PARCIAL DAS CLASSIFICAÇÕES E HABILITAÇÕES.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Os recursos administrativos apresentados pelas licitantes **PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ de nº 09.184.291/0001-90; **TORRE EMPREENDIMENTOS RURAL E CONSTRUÇÃO LTDA**, inscrita no CNPJ de nº 34.405.597/0001-76; **DMR LOCAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ de nº 30.542.826/0001-43, respectivamente em 07 de novembro de 2025, já devidamente qualificada nos autos do processo administrativo em epígrafe, fora adunado dentro do disposto tanto no item 12.1, do instrumento editalício, quanto no art. 40, da Instrução Normativa Nº 73, de 30 de setembro de 2022 c/c al. “b”, do Inc. I, do Art. 165, da Lei Federal Nº 14.133/2021, que, unissonamente, estabelecem o prazo de 03 (três dias) para apresentar razões do recurso, portanto, *opportuno tempore*.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Fora interposto contrarrazões ao recurso administrativo, pelas empresas: **DMR LOCAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ de nº 30.542.826/0001-43; **A TRANSPORTADORA VITORIA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 05.168.126/0001-93; **LOC CONTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 04.214.147/0001-35, respectivamente em 11 e 12 de novembro de 2025, já devidamente qualificada nos autos do procedimento em epígrafe, e, com espeque, tal-qualmente, nos dispositivos legais supramencionados, igualmente tempestivo; posto isso, passa-se a analisar o mérito do recurso.

II. DO RESUMO DOS FATOS

Cuida-se de recurso à decisão, proferida no bojo do procedimento licitatório nº 024/2025, que atribuiu a classificação das recorridas: **DMR LOCAÇÕES LTDA (itens 03, 04 e 06); LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA (itens 01, 02, 05 e 09); e TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA (item 07)**; O enunciado certame – Modalidade Concorrência, na forma Eletrônica, – Objetiva a contratação de empresa especializada para locação de veículos e equipamentos destinados ao auxílio nas operações de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, domiciliares, de feiras livres, resíduos da construção civil/demolição, volumosos e serviços congêneres.

Inicialmente, façamos um prévio e conciso resumo do procedimento em questão:

Foi dado início ao procedimento licitatório, após solicitação da Sra. Deilza de Asis Santos – Secretária de Obras, Urbanismo, Infraestrutura e dos Serviços Públicos do município de Itabaiana/SE – e competente autorização do Exmo. Prefeito municipal – Valmir dos Santos Costa – para a contratação de empresa especializada para locação de veículos e equipamentos destinados ao auxílio nas operações de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, domiciliares, de feiras livres, resíduos da construção civil/demolição, volumosos e serviços congêneres. Efetuada as medidas procedimentais cabíveis inicialmente, após elaboração de orçamento e planilhas, ficou estipulado o valor máximo a ser contratado, oportunidade em que fora remetido ao crivo de análise do Controle Interno, na forma do §1º, do Art. 11, da Lei Federal Nº 14.133/2021, o qual ponderou pelo caráter profícuo do procedimento praticado até então.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Ato contínuo, após à elaboração da minuta do instrumento convocatório, remetemo-o ao escrutínio ao Órgão Consultivo deste Município, para análise prévia da minuta em questão, em cumprimento ao que determina o Art. 53, da Lei Federal Nº 14.133/2021. Após análise, a douta procuradoria opinou pela legalidade da minuta, tornando-a, destarte, passível de aplicabilidade.

Em seguida, a Pregoeira, juntamente com a equipe de apoio, deram início ao procedimento licitatório, cumprindo as formalidades legais previstas no Art. 54 e seus parágrafos, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e, *mutatis mutandis*, o preconizado no Art. 8º e seguintes, da Instrução Normativa SEGES/ME Nº 73, de 30 de setembro de 2022, ficando designada, para o dia 15 (quinze) de novembro do corrente ano, tanto o termo limítrofe para o recebimento, através da plataforma eletrônica, da apresentação das documentações, em especial, à proposta, quanto a realização da primeira sessão pública.

No dia marcado, das empresas que demonstraram interesse, onde não houve a retirada do edital, pois, o instrumento em comento, consentaneamente, encontra-se disponível em *site* do município, assistiram uma chusma de empresas, dentre elas, as recorrentes, seguindo-se os trâmites da Lei, quando da análise e julgamento das propostas, por se tratar de tema, eminentemente, técnico, submetemos a apreciação das propostas ao crivo do setor de engenharia, aqui vale gizar que o escrutínio das propostas não se deu de modo aglutinado, mas sim segregadamente e subsequentemente, as empresas remanescentes, respeitada a ordem classificatória, foram instadas à apresentar suas respectivas propostas, na forma do §1º, do Art. 29, da Instrução Normativa SEGES/ME Nº 73, de 30 de setembro de 2022, em que pese, in fine, estarem relacionadas de modo ombreados, com azo de prover maior inteligência ao presente, onde também fora aberto prazo de diligência para a empresa LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS, que a posteriori foi classificada no item 05.

Nessa senda, impende asserir, ainda, que o escrutínio se processou através das manifestações técnicas, do colendo setor de engenharia municipal, mediante atos prolatados pelo Coordenadora de Núcleo Rizia Milene S. Rodrigues Araújo (CREA 2715818424), contantes dos pareceres técnicos: 178/2025.

Quando do ocaso da Realização da Sessão pública, de divulgação dos resultados de classificação das propostas, tão logo instaurado o prazo, de 10 (dez) minutos, para manifestação da intenção de interpor recurso, as licitantes: PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA,

Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE – CNPJ:13.104.740/0001-10



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

inscrita no CNPJ de nº 09.184.291/0001-90; TORRE EMPREENDIMENTOS RURAL E CONSTRUÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ de nº 34.405.597/0001-76; DMR LOCAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ de nº 30.542.826/0001-43, manifestaram suas irresignações, na plataforma eletrônica, granjeando, por consectário, apresentar recurso Administrativo, com supedâneo no subitem 18.3.2., do instrumento convocatório, c/c Inc. 1, do §1º, do Art. 165, da Lei Federal Nº 14.133/2021 e Art. 40, da instrução Normativa SEGES/ME Nº 73, de 30 de setembro de 2022.

Ato contínuo, após o deslinde das demais fases administrativas, foi aberto prazo recursal, com interregno 03 (três) dias úteis, de acordo com o item 18.2., do Edital c/c na al. “b”, do Inc. I, do Art. 165, da Lei Federal Nº 14.133/2021 e §1º, do Art. 40, da Instrução Normativa SEGES/ME Nº 73, de setembro de 2022, fazendo-se informar a abertura do referido prazo e se publicando o respectivo aviso na plataforma do LICITANET; no prazo legal estabelecido foi engendrado recurso pelas licitantes interessadas – PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ de nº 09.184.291/0001-90; TORRE EMPREENDIMENTOS RURAL E CONSTRUÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ de nº 34.405.597/0001-76; DMR LOCAÇÕES LTDA –, doravantes recorrentes, tendo sido publicadas e encaminhadas as razões do mesmo aos demais licitantes, também em consonância com os dispositivos legais precitados, doravante recorrida, e, para os demais, transcorreu *in albis*, demonstrando manifesto desinteresse na porfia, dos demais licitantes.

Relatados, sucintamente, os fatos procedimentais, entremos no cerne da questão.

III.RELATÓRIO

Ensina-nos Marçal Justen Filho, em seus “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, que “*Cabe o recurso contra decisão que produza lesão aos direitos ou afete os interesses de um licitante*”¹

É legítimo o interesse de recorrer.

¹ In JUSTEN FILHO, Marçal, *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*: Lei 14.133/2021, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pag. 1673



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Sabemos que, como os demais atos da administração pública, os recursos administrativos devem, invariavelmente, seguir determinadas prescrições de ordem formal e legal, a fim de que tais expedientes tornem-se aptos a provocar os respectivos efeitos pretendidos. Neste sentido, após a minuciosa análise das razões, e devido aguardo das contrarrazões no prazo legal, as quais não foram apresentadas, observados os requisitos preliminares e verificando-se o cumprimento dos mesmos, deu-se conhecimento ao recurso e seguiu-se ao seu julgamento.

Cuida-se de recursos administrativo interpostos pelas empresas **PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA**, **TORRE EMPREENDIMENTOS RURAL E CONSTRUÇÃO LTDA** e **DMR LOCAÇÕES LTDA**, questionando a classificação e habilitação de licitantes no procedimento licitatório em epígrafe, conforme faculta o artigo 165 da Lei nº 14.133/2021.

Em contrapartida, foram apresentadas tempestivamente contrarrazões pelas empresas **DMR LOCAÇÕES LTDA**, **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** e **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, defendendo a regularidade de suas propostas e documentação habilitatória.

A emérita da Secretaria de Obras, Urbanismo e Infraestrutura, procedeu à análise técnica das questões suscitadas, exarando os **Pareceres Técnicos PMI nº 187/2025, 189/2025**, ambos conclusivos pela improcedência das alegações recursais e manutenção das classificações anteriormente proclamadas, bem como fora emitido o parecer nº 190/2025, onde após fora atribuída nova diligencia para sanara eventuais equívocos orçamentários.

Passa-se, portanto, ao exame individualizado das razões recursais, observando-se o contraditório administrativo assegurado constitucionalmente e a necessária vinculação aos parâmetros editalícios previamente estabelecidos.

III. I. ANÁLISE DAS RAZÕES RECURSAIS

A) DA PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA

A recorrente sustenta, em síntese, a inexequibilidade das propostas apresentadas pela **DMR LOCAÇÕES LTDA** (itens 03, 04 e 06), alegando violação ao limite previsto no artigo 59, parágrafo 4º, da Lei nº 14.133/2021, além de supostas inconsistências na planilha de custos.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

deficiências na comprovação técnica e inadequações na documentação habilitatória das empresas **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** e **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA**, em suas alegações fundamenta sua insurgência na presunção objetiva de inexecutabilidade prevista para serviços de engenharia quando o valor proposto situa-se abaixo de setenta e cinco por cento do orçamento estimado pela Administração. Contudo, tal argumentação revela compreensão equivocada quanto à natureza do instituto e aos mecanismos de verificação de executabilidade estabelecidos no edital.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União reconhece que a presunção de inexecutabilidade não se configura como óbice intransponível, admitindo-se sua superação mediante comprovação técnica adequada. **O Acórdão TCU nº 2332/2025 - Plenário, expressamente invocado no Parecer Técnico PMI nº 189/2025**, estabelece que o valor global da proposta, quando inferior ao orçamento estimado, não constitui, por si só, elemento caracterizador de inexecutabilidade, especialmente quando a licitante demonstra a viabilidade econômica mediante documentação robusta.

A **DMR LOCAÇÕES LTDA** atendeu integralmente às exigências do item 13.29 do edital, apresentando durante a diligência contratos, notas fiscais e planilha detalhada de custos que comprovam a execução de serviços idênticos e similares, notadamente coleta de resíduos sólidos da construção civil e serviços de terraplenagem. A documentação apresentada demonstra que os valores propostos refletem a realidade operacional da empresa, considerando sua estrutura organizacional, regime tributário adotado e condições específicas de mercado.

No que se refere há alegada subavaliação do custo de aquisição dos veículos, a análise técnica especializada demonstrou que os valores apresentados pela **DMR LOCAÇÕES LTDA** correspondem efetivamente aos preços de mercado para equipamentos usados do ano de 2020, conforme exigido pelo Termo de Referência. A recorrente equivocadamente procedeu à comparação com valores de veículos novos, desconsiderando que o edital expressamente admitia a utilização de equipamentos com até cinco anos de fabricação, circunstância que naturalmente impacta o cálculo da depreciação e, consequentemente, o valor mensal da locação.

No tocante à divergência identificada no BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), a **DMR LOCAÇÕES LTDA** comprovou estar enquadrada no regime de tributação pelo Lucro Real, justificando a aplicação de alíquotas superiores de PIS (1,65%) e COFINS (7,60%) em relação



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

àquelas utilizadas como referência pela Administração, que considerou o regime de Lucro Presumido. Não se trata de inconsistência, mas de adequação às características tributárias específicas da licitante, circunstância que não macula a proposta apresentada, conforme salientado no **Parecer Técnico PMI nº 189/2025**, a planilha de custos elaborada pela Administração Pública constitui referência estimativa de mercado, não se constituindo em parâmetro rígido e imutável que vincule absolutamente os licitantes. As empresas participantes possuem autonomia para estabelecer seus custos conforme sua realidade operacional, tecnologia empregada, escala de produção e estrutura tributária, desde que demonstrem a viabilidade técnica e econômica da execução contratual.

A recorrente questiona a validade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela **DMR LOCAÇÕES LTDA**, alegando que alguns seriam anteriores à data de cadastro da empresa na ANTT (30/11/2018). Tal alegação não encontra respaldo nos elementos probatórios constantes dos autos, conforme inclusive esclarecido nas contrarrazões apresentadas pela **DMR LOCAÇÕES LTDA** e confirmado pelo **Parecer Técnico PMI nº 189/2025**, todos os atestados foram emitidos a partir do ano de 2020, portanto posteriores ao cadastro da empresa na ANTT. Os documentos comprovam inequivocamente a execução de serviços correlacionados ao objeto licitatório, em quantitativos superiores aos exigidos no Termo de Referência, demonstrando plena capacidade operacional para o cumprimento das obrigações contratuais.

Nesse diapasão, o artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelece como critério de qualificação técnica a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação. A norma não exige identidade absoluta entre os serviços anteriormente executados e o objeto licitatório, mas sim compatibilidade técnica que demonstre a capacidade operacional da licitante.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de privilegiar a análise finalística da qualificação técnica, evitando formalismos excessivos que comprometam a competitividade do certame sem efetivo benefício para a Administração Pública.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União - TCU tem reiteradamente decidido que atestados de serviços similares ou correlacionados, quando demonstram capacidade técnica



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

equivalente, satisfazem as exigências editalícias de qualificação, conforme cita a súmula nº 267 do emérito tribunal:

SÚMULA TCU 263: “Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, **é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.**”
(grifo nosso)

A recorrente também sustenta que a **DMR LOCAÇÕES LTDA** não comprovaria capacidade financeira adequada, apresentando índices de endividamento que comprometeriam a execução contratual. Contudo, a análise dos documentos habilitatórios demonstram que a empresa apresentou todos os índices exigidos pelo edital, comprovando sua estabilidade econômico-financeira, e que, o cálculo do Índice de Endividamento Geral segue rigorosamente as normas contábeis vigentes, excluindo o Patrimônio Líquido da base de cálculo conforme metodologia tecnicamente adequada.

A empresa demonstrou não possuir ações de falência ou recuperação judicial em tramitação, mantendo regularidade fiscal e trabalhista perante todos os órgãos competentes.

No que se refere a **LOC CONSTRUÇÕES**, a recorrente questiona a adequação dos atestados de capacidade técnica apresentados para os itens 05 e 09, alegando ausência de fidelidade e equivalência nas características técnicas.²

A análise técnica procedida pela Coordenadora de Núcleo, documentada no **Parecer Técnico PMI nº 189/2025**, concluiu pela plena adequação da documentação apresentada. Para o item 05, especificamente, a empresa comprovou capacidade técnica mediante apresentação de atestado referente a equipamento correlacionado com capacidade superior àquela exigida no Termo de Referência, conforme já salientado, o critério de similaridade técnica não exige reprodução literal das especificações editalícias nos atestados apresentados, mas sim demonstração de que a empresa possui experiência em serviços de complexidade equivalente ou superior.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

A apresentação de atestado referente a **Caminhão Roll On Roll Off** para comprovação de capacidade técnica em **Caminhão Poliguindaste** encontra respaldo na similaridade funcional entre os equipamentos, ambos destinados à movimentação de cargas intercambiáveis mediante sistema hidráulico, conforme análise técnica especializada.

O **Parecer Técnico PMI nº 190/2025** esclarece que, embora o Roll On Roll Off possua capacidade de carga superior, ambos os sistemas atendem à mesma finalidade operacional de otimização logística na movimentação de resíduos sólidos.

A jurisprudência do TCU consolidou entendimento no sentido de que a comprovação de capacidade técnica mediante apresentação de atestados referentes a equipamentos de maior porte ou complexidade superiores satisfazem plenamente as exigências editalícias, demonstrando aptidão da licitante para executar serviços de menor complexidade.

A recorrente sustenta que a **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** teria apresentado contratos genéricos para comprovação de exequibilidade, sem as planilhas analíticas de custos exigidas pelo item 13.29 do edital. Tal alegação não encontra amparo nos elementos constantes dos autos, conforme esclarecido nas contrarrazões e corroborado pelo **Parecer Técnico PMI nº 187/2025**, a **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** apresentou documentação robusta durante a diligência promovida pela Comissão Permanente de Licitação, incluindo o Contrato nº 69/2024 celebrado com a Empresa Municipal de Serviços Urbanos de Aracaju (EMSURB) para objeto idêntico ao licitado, acompanhado de notas fiscais recentes que comprovam a execução dos serviços em condições similares àquelas previstas no presente certame.

O desconto oferecido pela empresa (25,39%) situa-se significativamente acima do limite de presunção de inexecutabilidade estabelecido para serviços de engenharia (25% do orçamento estimado, considerando o patamar de 75% previsto no artigo 59, parágrafo 4º, da Lei nº 14.133/2021), não havendo que se falar em presunção de inviabilidade da proposta.

Merece especial atenção a alegação constante do item 6.2 das razões recursais apresentadas pela **PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA**, na qual a recorrente pretende exigir documentação contábil não prevista expressamente no instrumento convocatório, perante o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expressamente consagrado no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, fora estabelecido que a licitação observará



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

estritamente as regras estabelecidas no edital, não sendo permitido à Administração Pública ou aos licitantes exigir, na fase de habilitação ou julgamento, documentos ou requisitos não previstos originalmente.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que a exigência de documentos não previstos no edital, ainda que sob o argumento de necessidade de comprovação de capacidade técnica ou econômico-financeira, configura violação aos princípios da isonomia e da legalidade, comprometendo a segurança jurídica do certame. Nesse sentido, a **Súmula nº 177/1982** do TCU estabeleceu que:

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

A pretensão da recorrente em exigir documentação contábil adicional, não prevista nos itens de habilitação estabelecidos no edital, revela-se manifestamente contrária ao ordenamento jurídico, configurando tentativa de alteração das regras do certame após sua deflagração, circunstância absolutamente vedada pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

A recorrente menciona a existência de ação de improbidade administrativa em tramitação envolvendo uma das licitantes, pretendendo inferir desse fato a impossibilidade de contratação. Tal argumentação revela desconhecimento quanto aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da presunção de inocência.

O ordenamento jurídico brasileiro, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, consagrou como cláusula pétrea o princípio da presunção de inocência, estabelecendo no artigo 5º, inciso LVII, que "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória". Embora referido dispositivo mencione especificamente sentença penal condenatória, a jurisprudência dos tribunais superiores estendeu sua aplicação às ações de improbidade administrativa, reconhecendo que a mera existência de processo em tramitação não autoriza presunção de culpabilidade ou restrição de direitos.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

O Supremo Tribunal Federal, em julgamentos recentes, reafirmou que "a mera instauração de inquérito ou ação penal não autoriza a imposição de restrições a direitos fundamentais, sendo necessário o trânsito em julgado de decisão condenatória para a produção de efeitos jurídicos negativos" (ADC 44, Rel. Min. Marco Aurélio). Mutatis mutandis, idêntico raciocínio aplica-se às ações de improbidade administrativa, não podendo a Administração Pública presumir a ocorrência de ato ímprobo antes do trânsito em julgado da decisão condenatória.

A empresa mantém-se plenamente apta juridicamente, não havendo nos autos qualquer elemento que demonstre condenação transitada em julgado por ato de improbidade administrativa. A eventual condenação em primeira instância, enquanto não confirmada definitivamente pelo Poder Judiciário, não produz efeitos jurídicos que justifiquem a inabilitação da licitante, sob pena de violação aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

B) DO RECURSO INTERPOSTO PELA TORRE EMPREENDIMENTOS RURAL E CONSTRUÇÃO LTDA

A recorrente questiona a classificação da **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** no item 01, alegando ausência de previsão de horas extras e subestimação da taxa de juros. Adicionalmente, impugna a habilitação da mesma empresa nos itens 02 e 05, bem como da **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** no item 07, sob o fundamento de inadequação dos atestados de capacidade técnica apresentados.

A recorrente sustenta que a proposta da **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** não teria previsto custos com horas extras para motoristas que trabalham em dias não úteis e festivos, circunstância que tornaria a proposta inexecutável, conforme **Parecer Técnico PMI nº 190/2025**, o edital previu expressamente a composição de preços com dois motoristas para cada equipamento, justamente para assegurar a prestação dos serviços no cronograma estabelecido (início às 7:00h e finalização às 22:00h), mediante revezamento em turnos que respeitem a jornada legal de quarenta e quatro horas semanais para cada trabalhador.

A estruturação operacional proposta pela **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, com alocação de dois motoristas em regime de revezamento,



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

demonstra planejamento técnico adequado que assegura o cumprimento das obrigações contratuais em estrita observância à legislação trabalhista, mas apenas parcialmente, visto que nas planilhas de custos não há previsão legal para as horas extras em dias de feriado.

Considerando os questionamentos referentes aos dias festivos e feriados (horas Extras), não previstos anteriormente na proposta apresentada pela **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, a análise técnica da engenharia observou ser imprescindível a abertura de diligência para que sejam apresentadas novas planilhas com acréscimo dessas despesas, pois é um serviço contínuo que não deve ser interrompido. Com isso, em suas manifestações a Coordenadora de Núcleo, SRa. Rízia Milene S. Rodrigues Araújo, cita:

“Em relação aos dias festivos e feriados, conforme disposto no item 5.2 do Termo de Referência: “A(s) empresa(s) vencedora(s) para serviços de coleta deverá(ão) possuir infraestrutura para garantir o funcionamento ininterrupto dos serviços de segunda a sábado, bem como em dias festivos, no período das 7h às 22h, considerando horários de coleta, percurso, distância, tempo de descarga, entre outros, de acordo com a programação do município e com as especificações seguintes.”

Entende-se que os veículos utilizados na coleta diária de resíduos são os caminhões compactadores (item 1), destinados aos resíduos domésticos e recicláveis, e os ciclomotores/triciclos de carga (item 8), destinados a áreas de acesso restrito. Esses equipamentos devem atender integralmente às exigências do item mencionado destinados aos resíduos domésticos recicláveis, e os ciclomotores/triciclos de carga (item 8), destinados a áreas de acesso restrito. Esses equipamentos devem atender integralmente às exigências do item mencionado.

Portanto, considerando que foi tomada ciência de fatos que interfere não apenas na licitante mencionada no presente recurso, mas também para outra licitante que também apresenta tal inconsistência, em suas respectivas propostas. Some-se ao dito anteriormente que, a administração tomando ciência de fatos deve adotar medidas, não podendo ficar omissa aos fatos sob pena de incorrer em ilegalidade, ou seja, se constatado que os fatos interferem na situação de terceiros, ainda que não mencionados explicitamente, temos o dever legal de agir, sob pena de nulidade dos atos.

Assim, fica aberta DILIGÊNCIA para que as empresas LOC Construções e Empreendimentos LTDA e Torre Empreendimentos Rural e Construção LTDA incluam em suas composições de custos o provisionamento para pagamento de horas extras, sem alteração do valor global de suas propostas, num prazo de 24 horas.” (...) (Grifo nosso)

Considerando os fatos incorridos no Parecer Técnico nº 190/2025, será aberta diligência para as empresas participantes corrigirem/acrescentarem os valores das horas extras em suas composições de custos, nos itens 01 e 08, basilando-se no princípio da autotutela, que estende a diligência aos demais interessados, sendo que, a administração ao tomar ciência dos fatos



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

necessita agir sobe pena de macular o certame e até mesmo gerar responsabilidade sobre os agente públicos envolvidos, segundo cita Marçal:

Conforme ensina Marçal Justen Filho (2025, pág. 1804):

4.2) Decisão favorável a terceiros

“Caber o recurso não apenas quanto à decisão adotada relativamente ao próprio recorrente. Também é cabível contra a decisão produzida em face dos demais licitantes.

Por isso, o licitante poderá interpor recurso contra a decisão desfavorável a si mesmo ou contra a decisão favorável a outros licitantes. Nada impede que produza recurso concomitante envolvendo as duas questões, ainda que tal possa desencadear um juízo de prejudicialidade.

Assim, se o licitante tiver sido desclassificado, caber-lhe-á interpor recurso contra sua desclassificação e contra a classificação de outro licitante. Mas o conhecimento do recurso versando sobre esse último tópico dependerá do provimento dele relativamente àquele.

Ou seja, o reconhecimento de que a desclassificação do recorrente foi incorreta é um pressuposto para conhecer o seu recurso contra a classificação de outrem. E assim se passa porque, produzida a desclassificação o sujeito deixa de ser licitante – o que significa o desaparecimento de um requisito para interpor recurso.” (grifo original)

3

A recorrente questiona a taxa de juros mensal utilizada pela **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** (0,35%), inferior àquela constante da planilha de referência da Administração (0,45%), pretendendo caracterizar tal divergência como erro que comprometeria a exequibilidade da proposta.

A taxa de juros aplicada para remuneração do capital imobilizado em equipamentos constitui item de composição de custos de natureza variável, não se constituindo em parâmetro fixo e imutável estabelecido pela Administração. Cada empresa possui autonomia para definir sua taxa de remuneração de capital conforme sua estrutura de custos, fontes de financiamento, custo de oportunidade e realidade financeira específica, como explanado no Parecer Técnico PMI nº 190/2025, a taxa de juros constante da planilha de referência da Administração foi

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 3. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais; Thomson Reuters, 2025.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

estabelecida como parâmetro estimativo para fins de elaboração do orçamento, não vinculando os licitantes quanto à sua reprodução integral. A utilização de taxa inferior àquela constante da planilha de referência demonstra, na realidade, maior eficiência operacional e financeira da licitante, resultando em economia para a Administração Pública.

A pretensão da recorrente em impor a utilização de taxa de juros específica, não estabelecida como obrigatória no edital, configura tentativa de padronização artificial que compromete a competitividade do certame, contrariando o princípio constitucional da economicidade consagrado no artigo 37, caput, da Constituição Federal.

Além disso, a recorrente impugna os atestados de capacidade técnica apresentados pela **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** para os itens 02 e 05, alegando que não contemplariam todas as características exigidas no Termo de Referência.

No tocante ao item 02, a recorrente sustenta que o atestado não contemplaria a locação de caminhão tipo baú de alumínio "com combustível e manutenção", mas apenas "sem combustível e serviços de monitoramento e rastreamento". Quanto ao item 05, alega incompatibilidade entre o Caminhão Poliguindaste previsto no edital e o Caminhão Roll On Roll Off comprovado no atestado, onde fora exaustivamente analisado no **Parecer Técnico PMI nº 190/2025, o item 15.20.6 do edital e o artigo 67 da Lei nº 14.133/2021** estabelecem como requisito de qualificação técnica a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e prazos com o objeto da licitação, não exigindo identidade absoluta entre os serviços anteriormente executados e aqueles previstos no Termo de Referência.

A documentação apresentada pela **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** foi submetida à diligência pela Pregoeira e Equipe de Contratação e à análise técnica especializada pela Coordenadora de Núcleo, tendo sido considerada plenamente adequada para demonstrar a capacidade operacional da empresa.

Para o item 05, especificamente, foi comprovada capacidade técnica mediante apresentação de atestado referente a equipamento de capacidade superior ao exigido, circunstância que, longe de caracterizar inadequação, demonstra aptidão para executar serviços de complexidade ainda maior.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

A recorrente questiona o atestado de capacidade técnica apresentado pela **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** para o item 07, alegando que não contemplaria explicitamente a modalidade de locação "com combustível, manutenção e serviços de monitoramento e rastreamento", como analisado no Parecer Técnico PMI nº 190/2025, a relevância do atestado de capacidade técnica reside na comprovação do tipo e finalidade do equipamento, bem como da aptidão da empresa para a execução de serviços de complexidade equivalente. O atestado apresentado pela **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** demonstra a execução de serviços de locação de caminhão toco com motorista em regime contínuo, comprovando capacidade operacional para as atividades previstas no Termo de Referência.

A análise conjunta do Contrato nº 069/2024 celebrado com a EMSURB e demais documentos apresentados comprova inequivocamente que a empresa possui experiência na execução de serviços similares e compatíveis, incluindo as atividades acessórias de fornecimento de combustível e manutenção. A pretensão de exigir reprodução literal de todas as características do objeto licitatório nos atestados apresentados configura formalismo excessivo, incompatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que devem orientar a interpretação das normas licitatórias.

C) DO RECURSO INTERPOSTO PELA DMR LOCAÇÕES LTDA

A recorrente questiona a classificação e habilitação da **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** no item 07, alegando utilização de acordo coletivo com abrangência territorial inadequada, divergências no cálculo de tributos sobre equipamentos, inadequação das especificações do veículo ofertado e ausência de declaração obrigatória.

A recorrente sustenta que a **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** teria utilizado acordo coletivo do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Aracaju/SE, cuja abrangência territorial se limitaria àquele município, violando o subitem 5.16.3 do Termo de Referência que exigiria acordo abrangendo a região de Itabaiana/SE, conforme esclarecido nas contrarrazões apresentadas pela **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** e analisado tecnicamente no Parecer Técnico PMI nº 190/2025, a aplicação da Convenção Coletiva de Trabalho deve considerar a atividade preponderante da empresa e a proximidade geográfica entre os municípios envolvidos. Aracaju e Itabaiana distam aproximadamente cinquenta e cinco



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

quilômetros, constituindo região metropolitana com identidade socioeconômica, sendo plenamente aplicável a Convenção Coletiva firmada para aquela base territorial.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.601/2020, estabeleceu que "o enquadramento sindical deve decorrer da atividade preponderante da empresa, independentemente da localização específica da prestação dos serviços, desde que dentro da mesma região geográfica com características socioeconômicas semelhantes". A aplicação de Convenção Coletiva de município próximo, quando não há acordo específico para o local da prestação dos serviços, constitui prática usual e juridicamente válida, especialmente considerando a proximidade e integração econômica entre Aracaju e Itabaiana.

A pretensão da recorrente em restringir a aplicação da Convenção Coletiva exclusivamente àquela firmada para Itabaiana, quando inexiste tal especificação no edital, revela-se contrária aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de comprometer desnecessariamente a competitividade do certame.

A recorrente alega inconsistências no cálculo de tributos incidentes sobre equipamentos, sustentando impossibilidade de identificar a metodologia ou fórmula utilizada. Conforme esclarecido nas contrarrazões e corroborado pelo Parecer Técnico PMI nº 187/2025, a **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** apresentou durante a diligência promovida pela Pregoeira e Equipe de Contratação, planilhas detalhadas que demonstram a metodologia de cálculo utilizada, comprovando a exequibilidade mediante contratos e notas fiscais de execução de serviços idênticos.

A análise técnica especializada concluiu que os argumentos da recorrida estão devidamente fundamentados e em conformidade com as exigências editalícias. A mera alegação genérica de inconsistências, sem a demonstração precisa e fundamentada dos supostos equívocos, não se mostra suficiente para desclassificar proposta que atende a todos os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório. Com isso, a recorrente sustenta que o veículo ofertado pela **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** (Mercedes-Benz/Accelo 815, ano 2020, com potência de 156 cv) não atenderia aos parâmetros estabelecidos na planilha de custos da Administração, que indicava potência mínima de 175 cv. Importante frisar que conforme analisado no Parecer Técnico PMI nº 187/2025, o Termo de Referência (Anexo I, item 7) não estabeleceu critérios de potência de veículo como requisito obrigatório. O veículo apresentado atende plenamente aos requisitos editalícios quanto à carga mínima transportável.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

demais especificações técnicas essenciais. A planilha de custos elaborada pela Administração constitui referência estimativa de mercado, não se constituindo em especificação técnica vinculante quanto a características não expressamente exigidas no Termo de Referência, concomitante a isso veículo ofertado pela **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** constitui caminhão do tipo "toco" com capacidade de carga de aproximadamente 5.000 kg, atendendo plenamente à capacidade mínima exigida de 4.500 kg. A ausência de especificação expressa quanto à potência mínima no Termo de Referência impede que tal característica seja utilizada como critério de desclassificação, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

A recorrente sustenta que a **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** teria deixado de apresentar declaração de estrutura e condições econômicas e financeiras, pessoal qualificado e reserva de equipamentos, documento exigido no subitem 8.45.14 do Termo de Referência. A análise dos autos demonstra que a empresa apresentou toda a documentação habilitatória exigida pelo edital, tendo sido considerada habilitada, visto que a empresa anexou a declaração com o conteúdo necessário e exigível, mesmo com mera distinção de modelo.

A alegação genérica de ausência de documento específico, sem a demonstração precisa de qual documento estaria faltando nos autos, não se mostra suficiente para ensejar a inabilitação da licitante. Dessa forma, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e dos tribunais superiores orienta-se no sentido de que eventuais omissões documentais sanáveis não justificam a inabilitação de licitante que demonstra inequivocamente possuir as condições técnicas, econômicas e financeiras exigidas para a execução contratual.

O princípio da instrumentalidade das formas, aplicável aos processos administrativos, autoriza a Administração a considerar suprida a exigência formal quando o conteúdo da documentação apresentada demonstra inequivocamente o atendimento aos requisitos materiais estabelecidos no edital.

IV. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

No que se refere a análise, estranha as competências dessa Pregoeira e equipe de contratação, a Coordenadora de Núcleo da Secretaria de Obras, Urbanismo e Infraestrutura, a SR. Rizia Milene S. Rodrigues Araújo (CREA 2715818424), procedeu à análise técnica



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

especializada das questões suscitadas nos recursos administrativos, exarando os **Pareceres Técnicos PMI nº 187/2025, 189/2025 e 190/2025.**

Os pareceres técnicos elaborados pelo setor técnico demonstram a análise minuciosa de todas as questões suscitadas pelas recorrentes, procedendo ao exame individualizado de cada alegação e fundamentando tecnicamente as conclusões apresentadas. A manifestação técnica especializada confirma a regularidade das propostas e documentação habilitatória apresentadas pelas empresas **DMR LOCAÇÕES LTDA, LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA e TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA**, não havendo elementos que justifiquem a reforma das decisões anteriormente adotadas.

In initio litis, em que pese as recorrentes, terem erigido que o cotejo da alteração é algo simplório, por se revestirem de matéria de caráter eminentemente técnica, estranha, pois, as competências desta setorial licitatória, reputo que o compêndio documental fora remetida ao crivo de análise do emérito setor Técnico de Engenharia, o qual, através de manifestação da Coordenadora de Núcleo Rízia Milene dos Santos Rodrigues Araújo, atestou a respeito das dicumentações apresentadas preteritamente.

Aqui cabe gizar que, ir de encontro a manifestações técnicas, além de despiciente, configura erro crasso, passível de responsabilização, consoante Art. 28, do Decreto-Lei Nº 4.657, de 04 de setembro de 1942, *in fine*; assim, repiso, ante a inexistência de expertise técnica pára burilar a matéria, nos abroquelamos no entendimento técnico acima testilhado.

(DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942)

“Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.”

(DECRETO Nº 9.830, DE 10 DE JUNHO DE 2019)

“Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.”

§ 1º A motivação da decisão conterà os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.”

(Acórdão Nº 977/2024 – Plenário)

“9.3. dar ciência à Administração Regional do Sesc no Estado de Minas Gerais de que empresas licitantes foram desclassificadas do certame, restando consignadas apenas motivações genéricas, sem especificações claras e objetivas sobre quais itens das propostas ofertadas não atenderam aos previsto no edital, em afronta ao princípio da motivação e à jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.467/2022 e 1.188/2021, ambos do Plenário)”

Ademais, tal intelecção também é arvorada no escólio do excelso pretório Tribunal de Contas da União – TCU, ei-lo:

(Acórdão Nº 2599/2021 – Plenário)

“Como bem ressaltou a Selog, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica consubstancia o erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), conforme mostra o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada desta Corte de Contas:

"Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa." (Acórdão 1264/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes)" (original, sem grifos)

(Acórdão Nº 3252/2023 – Primeira Câmara)

“1.6.1.1. flexibilização insuficientemente motivada dos requisitos de habilitação exigidos no edital e em sentido contrário ao recomendado no parecer técnico emitido pelo núcleo de engenharia, o que resultou na
Praça Fausto Cardoso, 12 -- Itabaiana/SE – CNPJ:13.104.740/0001-10



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

habilitação indevida da licitante Cynara de Freitas Santos Possebon S/S Ltda., em violação às alíneas "a", "b" e "c" dos itens 4.2.4.1 e 4.2.4.1.1 do edital, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e à jurisprudência do Tribunal, a exemplo do Acórdão 2730/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas;" (original, sem grifos)

No mais, quanto ao mérito, é cediço que a Administração trilha pelos princípios que a norteiam, ou seja, segue o Poder Público as vias dos Princípios da Legalidade, da Publicidade, Impessoalidade, dentre outros correlatos e aplicáveis às licitações, a exemplo da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Destarte, a Administração Pública está jungida, principalmente, ao Princípio da Legalidade, como aqui demonstrado. Desta forma, podemos depreender que os princípios carregam consigo alto grau de imperatividade, o que denota seu caráter normativo (dever ser), especialmente o da Legalidade, onde somente se faz o que a lei determina.

Assim sendo, qualquer ato administrativo praticado pelos agentes da administração pública, deve observar os princípios, pois qualquer ato administrativo que dele se destoe será inválido, consequência esta que representa a sanção pela inobservância deste padrão normativo (e não apenas valorativo), cuja reverência é obrigatória. Os princípios veiculam diretivas comportamentais, acarretando um dever positivo para o servidor público. E, nesse ponto, incluem-se, aí, os princípios da razoabilidade, da eficiência e da economicidade, todos, arrimados pelo Art. 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da **eficiência**, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da **razoabilidade**, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da **economicidade** e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)." (**destacamos**)

Essas normas-princípios encontram-se dispostas na Constituição federal, que os elegeu como princípios que devem nortear a Administração Pública.

Tal hermenêutica exposta nos remete, repiso, ao art. 5º, da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que a licitação será processada em conformidade com os princípios básicos da



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

licitação, bem como os que lhe são correlatos e, dentre estes, encontramos os princípios administrativos da economicidade, diretamente ligado ao princípio da eficiência, previsto no Art. 37, *caput* da Constituição Federal, e da Razoabilidade.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência passou a integrar o rol de mandamentos norteadores da atividade administrativa. Este princípio traz em si o conceito de otimização dos atos administrativos, visando o menor dispêndio de recursos públicos. E, sendo norma constitucional, sua observância passou a ser item exigível por parte dos administradores públicos. Neste sentido, deve-se atentar para a importância de a Administração Pública ser pautada pela incessante e semovente busca da eficiência, devendo referido princípio figurar como princípio orientador da atividade administrativa.

Nesse sentido, percebe-se que eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico. Numa ideia muito geral, aplicada ao caso em tela, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado (consecução satisfatória do objeto, como no caso, utilizando-se do binômio custo/benefício, posto que, dessa forma, deve-se verificar a finalidade-mor do procedimento licitatório).

O princípio da eficiência, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra de consecução do maior benefício com o menor custo possível. Seria inexplicável, portanto, a impossibilidade de correção em determinado da contratação mais dispendiosa para o poder público!

Seguindo essa linha de orientação, temos, como desdobramento, que a constituição procurou igualmente reforçar o sentido valorativo do princípio da economicidade, que, incorporado literalmente pelo art. 70, *caput*, da Carta Federal, nada mais traduz do que o dever de eficiência do administrado na gestão do dinheiro público. Seria econômico um contrato que, partindo-se uma previsão inicial tecnicamente operada, teria sua contratação efetivada pelo maior valor apresentado em detrimento da proposta que apresentou equívocos sanáveis e com melhores preços? Ou, pior ainda, reconhecendo-se equívocos, ainda assim, defenestrar o procedimento em função desses equívocos, partindo-se para contratação mais dispendiosa, ao invés de se garantir a possibilidade de correção dos equívocos apresentados? Em ambos os casos, impõe-se a negativa!



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

E, dessa noção indiscutível, extrai-se o princípio da razoabilidade: Em boa definição, é o princípio que determina à Administração Pública, no exercício de faculdades, o dever de atuar em plena conformidade com critérios racionais, sensatos e coerentes, fundamentados nas concepções sociais dominantes. Seria razoável, dessa forma, não permitir uma simples correção na apresentação da proposta? Dever-se-ia lançar por terra o interesse público, a preservação do erário e a legalidade, apenas em detrimento de não ser possível a diligência e correção da proposta apresentada? Certamente que não!

Assim, deixando de lado a tosca interpretação gramático-litera e se partindo para a interpretação teleológica, que é o fim a que a lei se destina, posto que, como bem enfatizou o renomado jurista Carlos Maximiliano, *“o direito deve ser interpretado de forma inteligente, não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese de que resulte eficiente providência legal ou válido ato, à que torne aquela sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo.”*, vê-se, hialinamente, que a vedação à correção da proposta, ao que atine à insuficiência de informações, ou sem seu diligenciamento é entendimento ultrapassado e prejudicial à Administração Pública.

Preceitos como *“dura lex sed lex”* precisam ser entendidos e aplicados em seus devidos termos. Desculpas com tendências de escapismos do tipo *“nada podemos fazer, pois é a lei que assim determina”* não podem mais ser toleradas em pleno século XXI. Tanto assim o é que o Próprio Tribunal de Contas da União – TCU vem entendendo nesse sentido e flexibilizando suas decisões quanto a essa acepção, utilizando-se da interpretação legal para sua finalidade, consoante se pode ver dos acórdãos abaixo transcritos, cada vez mais reiterados:

ACÓRDÃO Nº 8789/2017 - TCU - 2ª Câmara(DOU nº 196, de 11/10/2017, p. 151)

1.7. Dar ciência ao Banco do Brasil, para que, em suas próximas licitações:

(...)

1.7.2. quando verificar, nas propostas de preço apresentadas, valores de salários inferiores ao piso fixado para a categoria em convenção coletiva de trabalho, inste a proponente a corrigi-los, adequando-os à

convenção, sem majoração do preço global ofertado, como previsto no art. 26, § 3º, do Decreto 5.450/2005 c/c o art. 29-A, § 2º, da Instrução Normativa SLTI/MP 2/2008.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

ACÓRDÃO Nº 4631/2021 - TCU - 2ª Câmara (DOU nº 60, de 30/03/2021, pg. 222)

9.2. promover o envio de ciência à Administração Regional do Serviço

Social do Comércio no Estado de Pernambuco (Sesc-PE), nos termos da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que, nos futuros certames, abstenha-se de incorrer nas irregularidades ora identificadas neste processo sob as seguintes condições:

(...)

9.2.2. ausência da diligência em prol da correção de erro formal nas propostas com salários de categoria profissional inferiores ao piso estabelecido nos acordos ou nas convenções coletivas de trabalho, em

dissonância, assim, com a jurisprudência fixada pelo TCU a partir, por

exemplo, do Acórdão 719/2018-Plenário;

ACÓRDÃO Nº 11211/2021 - TCU - 1ª Câmara (DOU nº 156, de 18/08/2021, pg. 311)

1.7.2. dar ciência ao Inmetro, com fundamento no art. 9º, inciso I, da

Resolução-TCU 315/2020, de que a desclassificação de propostas que

apresentem erros formais, a exemplo de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em normativo negociado, sem que seja dada antes oportunidade ao licitante de retificar o erro, contraria o princípio do formalismo moderado e a supremacia do interesse público que permeiam os processos licitatórios;

(ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 640/2024 – PLENÁRIO)

“c) dar ciência à Prefeitura Municipal de Ibiaçá/RS, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Tomada de Preços 9/2023, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

c.1) a desclassificação da empresa Cima Projetos e Construções Ltda. em razão de vícios sanáveis, sem a realização de diligência com vistas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, violou o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, o art. 2º, incisos VIII e IX, da Lei 9.784/1999 e a jurisprudência consolidada deste TCU, a exemplo do Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário;

Nesse vetor, cumpre arregar que o ínclito Tribunal de Contas da União – TCU, já se posicionou no sentido de convalidar o entendimento de que os procedimentos licitatórios devem prestigiar e primar pela busca da proposta mais vantajosa, os quais somos compelidos a observar pelo escorço do verbete de Súmula Nº 222, a saber:



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

“As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”

Ademais, impende asserir que, muito embora possa ser inoculado que os preceitos jurisprudências predecessor, concebidos sob à égide da antiga Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Nº 8.666/93, deva ser ostracizado, tal intelecção é despiciente, vide que o novel diploma legal não se trata de uma disrupção, mas sim de um condensador dos diversos entendimentos espaços e absortos que incidiam nas contratações públicas, tanto assim o é que esse, senão outro, o entendimento engendrado pelo afamado doutrinador Marçal Justen Filho, em que pese versar de contratação direta, observa-se a sua aplicabilidade, na presente contenda, *mutatis mutandis*, a saber:

“Considerando a mesma temática sob outro enfoque, deve-se admitir que a jurisprudência produzida a propósito da Lei 8.666/1993, relativamente à contratação direta, permanece aplicável na medida em que as modificações sistêmicas e pontuais não impliquem a necessidade de revisão de entendimento.”⁴

A Constituição Federal, em seu artigo 37, caput, estabelece que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios constituem diretrizes fundamentais que orientam toda a atividade administrativa, incluindo os procedimentos licitatórios.

O princípio da legalidade, especificamente, impõe à Administração Pública a estrita observância das normas legais e editais, não sendo permitido exigir documentos ou requisitos não previstos no instrumento convocatório, tampouco desconsiderar propostas que atendam integralmente às especificações estabelecidas.

O princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/1998, orienta a Administração Pública no sentido de buscar a otimização dos recursos públicos, mediante

⁴ In JUSTEN FILHO, Marçal, **Comentários à Lei de Licitações Administrativas: Lei 14.133/2021**, 1ª Ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pag. 939.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

seleção da proposta mais vantajosa que atenda satisfatoriamente às necessidades administrativas. A eficiência não se confunde com a busca pelo menor preço absoluto, mas sim pela melhor relação custo-benefício considerando a qualidade, a adequação técnica e a sustentabilidade da contratação.

O artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a licitação observará as disposições previstas no edital, constituindo o instrumento convocatório a "lei interna" do certame que vincula tanto a Administração quanto os licitantes.

O princípio da vinculação ao edital assegura a igualdade de tratamento entre os participantes, impedindo alterações supervenientes das regras estabelecidas que possam favorecer ou prejudicar determinados licitantes.

Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, embora não expressamente mencionados no caput do artigo 37 da Constituição Federal, constituem vetores fundamentais de interpretação das normas administrativas, tendo sido consagrados pela jurisprudência como desdobramentos do princípio do devido processo legal substancial.

A razoabilidade impõe que os atos administrativos sejam adequados, coerentes e proporcionais aos fins que se destinam alcançar. No contexto licitatório, tal princípio veda a imposição de exigências desproporcionais ou desnecessárias que comprometam a competitividade do certame sem efetivo benefício para o interesse público.

A proporcionalidade, por sua vez, exige que as restrições impostas aos licitantes sejam estritamente necessárias e adequadas aos objetivos da contratação, evitando-se formalismos excessivos que sacrifiquem a essência em favor da forma. O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que "a proporcionalidade traduz a exigência de adequação entre meios e fins, vedando a imposição de restrições aos direitos fundamentais que não sejam compatíveis com a finalidade perseguida" (ADI 855, Rel. Min. Octavio Gallotti).

O artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 estabelece como objetivo do processo licitatório a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, sendo que a ampliação da competitividade constitui instrumento fundamental para o alcance de tal finalidade. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União orienta-se no sentido de que "as exigências editalícias devem restringir-se ao mínimo indispensável para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, evitando-se limitações desnecessárias à competitividade" (Acórdão TCU nº 2.329/2019).



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Plenário). A interpretação das normas editalícias deve privilegiar soluções que ampliem a participação de licitantes qualificados, evitando-se exclusões baseadas em formalismos que não se relacionem diretamente com a capacidade de execução do objeto contratual.

O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado orienta a atividade administrativa no sentido de privilegiar as soluções que melhor atendam às necessidades coletivas. No contexto licitatório, tal princípio impõe que a interpretação das normas editalícias e a análise dos recursos administrativos considerem primordialmente a necessidade de contratação célere e eficiente, evitando-se procrastinações desnecessárias que comprometam a prestação dos serviços públicos essenciais.

Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e veracidade, atributos que decorrem do princípio da legalidade e da submissão da Administração Pública ao ordenamento jurídico. Tal presunção impõe aos recorrentes o ônus de demonstrar, de forma inequívoca e fundamentada, a ocorrência de vícios que justifiquem a reforma ou anulação das decisões administrativas. No caso presente, os pareceres técnicos especializados exarados pela Coordenadora de Núcleo da Secretaria de Obras fundamentam-se em análise minuciosa das questões suscitadas.

V. DA DECISÃO

Dessa forma, ante todo o exposto, passemos à opinião final.

Assim, diante do exposto, esta Comissão, fundamentada nas razões aqui apresentadas, no item 18.1, do instrumento editalício, quanto no art. 40, da Instrução Normativa N° 73, de 30 de setembro de 2022 c/c al. "b", do Inc. I, do Art. 165, da Lei Federal N° 14.133/2021, DECIDE no sentido de conhecer, os recursos apresentados, posto serem tempestivo e legítimos e, assim, após procedida a análise dos seus argumentos, bem como consubstanciado nos Pareceres Técnicos do Setor de Engenharia, devido ao cotejo dos fatos, para, no mérito das razões, **CONSIDERAR IMPROCEDENTES os recursos apresentados pelas empresas: PLANETA INDÚSTRIA E SERVIÇOS LTDA, bem como o da DMR LOCAÇÕES LTDA; e CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE o recurso da TORRE EMPREENDIMENTOS RURAL E CONSTRUÇÃO LTDA**, conhecendo-se das alegações parcialmente, para abrir prazo de diligência de 24 (vinte e quatro) horas para os itens 01 e 08.

Já nos demais itens **DECLARA-SE vencedoras do certame as empresas:**



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

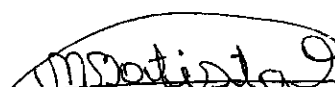
- **DMR LOCAÇÕES LTDA** (itens 03, 04 e 06);
- **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** (itens 02, 05 e 09);
- **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** (item 07);

É o relatório e entendimento manifesto. À superior consideração.

Itabaiana, 17 de novembro de 2025.


Danielle Silva Telles
Pregoeira

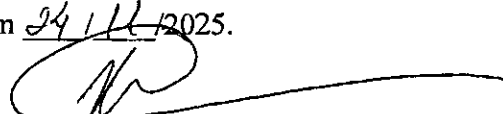

Andrea Batista dos Santos
Membro


Marcos Antônio Batista dos Santos
Membro


Sabrina Munike dos Santos Souza
Membro

*Ratifico o presente Relatório mantendo PARCIALMENTE a Decisão anteriormente proferida, no sentido de que as empresas **DMR LOCAÇÕES LTDA** (itens 03, 04 e 06); **LOC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** (itens 02, 05 e 09); **TRANSPORTADORA VITÓRIA LTDA** (item 07); sejam declaradas vencedoras, bem como haja abertura de diligência para os itens 01 e 08, conforme apresentado.
Dê-se conhecimento.*

Em 24/11/2025.


Valmir dos Santos Costa
Prefeito